

Versneld 1 miljoen woningen bijbouwen waar niemand om vraagt?

Dat komt omdat een aantal maatschappelijke veranderingen geen plek gekregen in nieuw beleid, daardoor lopen tekorten van woningen hoog op. Bijvoorbeeld verandering van kinderrijke gezinnen naar 40% alleenstaande huishoudens, van geboortegolf naar vergrijzing, van sterke centrale rol van kerken en maatschappelijk organisaties waarbij men hoorde naar individualisering, van een cultureel homogene samenleving naar een multiculturele samenleving, van verzorgingsstaat naar zelfredzaamheid, van opvang in grote instituties naar sluiting van zorginstellingen, globalisering en migratie.

Centrale regie, zoals in de wederopbouw of met de Vinex ontbreekt en de woningbouwprogrammering van steden is vooral gericht op kapitaalkrachtige burgers. Steden zijn elkaars concurrent geworden. Hierdoor is de mismatch tussen vraag en aanbod van woningen jaar na jaar vergroot, aldus Alkemade. Ook andere actuele thema's, zoals vereenzaming of levensverwachting van mensen in verschillende woonbuurten, worden wel gesignaleerd maar er gebeurt verder niets.

Volgens Alkemade passen de woningen die nu gebouwd worden niet meer bij hoe we leven. Ook de woonwijken die ooit zijn gebouwd zijn nooit veranderd. Het gaat daarom niet om 1 miljoen woningen bijbouwen of versnelling van de bouwproductie, maar vooral om de vraag hoe wij willen wonen en hoe de gebouwde omgeving daar op aan kan sluiten. Aantallen woningen en versnelling van bouwproductie moeten geen doel op zichzelf zijn, maar een middel. Vandaar dat wij het probleem anders moeten formuleren, een vraag staat volgens Alkemade daarbij centraal:

“Hoe kunnen wij onze levens leiden zonder sporen van verwoesting achter te laten?” Deze vraag leidt volgens Alkemade tot de conclusie dat: “De woonopgave is 7,8 miljoen bestaande woningen + 1 miljoen nieuwe woningen en ligt daarom ook vooral in de bestaande stad.”

Hoe kunnen wij onze levens leiden zonder sporen van verwoesting achter te laten?

Met een hele serie ontwerpend-onderzoek-prijsvragen wilde Alkemade antwoorden vinden. Het college wil ontwerpkracht los maken en ontwerpers en ontwerppartners de gelegenheid te geven met creatieve oplossingen te komen voor de maatschappelijke vraagstukken, bijvoorbeeld met de laatste prijsvraag Panorama Lokaal.

Voorafgaand aan Panorama Lokaal werd met het onderzoek Panorama Nederland vier leidende thema's benoemd waar men rekening mee dient te houden wil men geen verwoesting achter laten: de wateropgave (klimaatadaptatie), het boerenland (landbouwtransitie naar kringlooplandbouw), verstedelijking en duurzame energie (naar een klimaatneutrale energievoorziening). Achter deze vier ruimtelijke thema's schuilt het overkoepelende thema van solidariteit, aldus Alkemade. Er is een goede reden waarom vooral de samenhang van de vier transities wordt benadrukt en niet de aantallen woningen. Door woningbouw en investeringen in mobiliteit in samenhang te zien kunnen we nabijheid stimuleren en daarmee keuzevrijheid vergroten.

De plek waar deze vier thema's bij elkaar komen is in het weids verstedelijkt landschap van Nederland midden, aldus Alkemade, of in het onlangs in de NOVI benoemde Stedelijk Netwerk Nederland. Dat komt overeen met het midden van Nederland met de Randstad, Brabantse stedenrij, Arnhem-Nijmegen, Zwolle, Enschede-Hengelo en uitschieters naar Maastricht en Groningen. Hier zal op integrale wijze het verstedelijkt landschap moeten worden getransformeerd en de woonopgave moeten worden opgelost, betoogt Alkemade. Verdichten in woonwijken is geen doel maar bijproduct van een bredere maatschappelijke vraag. Volgens Alkemade moet per locatie worden gezien of verdichten kan en nodig is.

Nederlands midden (ca.10 miljoen inwoners) met de meeste van de 7,8 miljoen huizen van het land heeft bijna de omvang van Parijs (ca.12 miljoen) of Londen (ca.13,5 miljoen). Anders dan het centralistische Parijs en Londen is in Nederland de stedelijkheid verspreid en anders verweven met het landschap. In Nederland zijn de scherpe grenzen tussen stad en landschap al jaren verwaterd en opgelost in een groot verstedelijkt landschap. Het is dan ook niet verwonderlijk dat met Panorama Lokaal de randen tussen stad en land als vertrekpunt is genomen. Bestaande woonwijken transformeren en daarbij te kijken naar de aansluitingen met het landschap. Immers het gaat niet om de scherpe grens tussen rood en groen maar om de subtiele verbindingen waar de kansen liggen voor de boven genoemde opgave.



Figuur 2 Floris Alkemade en zijn oproep de ogen te openen

De woonopgave in het bestaande verstedelijkt landschap als labyrint

De woningopgave ligt in de bestaande stedelijke gebieden van het Stedelijk Netwerk Nederland. Het doorwerken van de bestaande stad, daar liggen kansen. Alkemade somt de problemen op die daar nu spelen.

Woningen moeten van het gas af. Huishoudensverdunning, in 3 miljoen woningen maar één persoon en persoon is 65m² woonoppervlakte beschikbaar. Vergrijzing, 27% van alle huishoudens is boven de 65 en daarvan wil 42% verhuizen vanwege gezondheid. Eén op de tien volwassenen is vereenzaamd. Segregatie tussen woonwijken mede als gevolg van het passend toewijzen van woningen en de komst van arbeidsmigranten. Eén op de zes pubers is functioneel analfabeet. Er is een groei van de stedelijke bevolking als gevolg van de globalisering en komst van heel veel arbeidsmigranten. Nieuwkomers op de

woningmarkt kansloos zijn. Kortom de woonopgave in de stedelijke omgeving is volgens Alkemade een labyrint van overwegingen.

Alkemade geeft wel aanwijzingen om uit dat labyrint te komen: Pessimisme is geen oplossing, er staat teveel op het spel. De grootste vragen bieden de grootste kansen. Bijvoorbeeld biobased bouwen met CLT hout biedt veel perspectieven om versneld te bouwen. Woningbouw is een middel, geen doel. Het doel is altijd, wat voor maatschappij willen we hebben.

Als je wil weten wat de waarde zijn waarmee we moeten omgaan moeten we volgens Alkemade terug naar Simone de Beauvoir. Die stelde dat: “Met de manier waarmee een maatschappij omgaat met de ouderen, wordt op ondubbelzinnige wijze blootgelegd – vaak zorgvuldig gemaskeerd – wat de ware principes en doelstellingen ervan zijn.” Alkemade besluit zijn keynote met een krachtige verwijzing naar de oneerlijk verdeling van de woningvoorraad: *“Denn die einen sind im Dunkeln, und die anderen sind im Licht. Und man sieht nur die im Lichte. Die im Dunkeln sieht man nicht”* (Bertold Brecht, Die Dreigroschenoper, 1928).

Peter Boelhouwer: Bouwen voor de woningvraag

Het woningvraagstuk kent voor Boelhouwer een aantal dilemma's: mismatch tussen vraag en aanbod op de woningmarkt, een te hoge woonlasten bij huurders, middeninkomens vallen nu tussen wal en schip bij het zoeken van een woning, het woningaanbod is ongeschikt voor starters op de woningmarkt.

Boelhouwer vult daarmee de analyse van Alkemade aan. Zo'n welvarend land en een van de rijkste landen ter wereld heeft enorme tekorten aan woningen. Naast de ca. 40.000 daklozen volgens het CBS, dit zijn er in werkelijkheid ca. 70.000 en er wonen nog eens ca. 60.000 mensen op vakantieparken, is de woningmarkt inmiddels opgedeeld in insiders en outsiders. De insiders met een koopwoning beschermen de ruimte nu heel erg goed en voorkomen dat er nieuw bijgebouwd wordt in hun nabijheid. Met een woud van juridische procedures voorkomen ze verdichting van woonwijken. Deze insiders en outsiders hebben ongelijke posities en rechtsbescherming. De outsiders zijn moeilijk te organiseren, de groep is te divers en hebben het vaak ook niet breed. Bijvoorbeeld de arbeidsmigranten, gescheiden ouders en jonge starters. De belangrijkste waarde voor Peter Boelhouwer is daarom een inclusieve woningmarkt waarbij het aanbod van woningen aansluit bij de vraag van bewoners.

Woningtekort van 2,5 miljoen

Wat zijn de redenen van het oplopende woningtekort? Het migratiesaldo is de laatste jaren explosief gestegen, aldus Boelhouwer. Volgens Boelhouwer laat de CBS bevolkingsprognoses zien dat er een enorme onderschatting is door bestuurders van de problemen. Ca. 2 miljoen voornamelijk arbeidsmigranten komen erbij tot 2050 en dat betekent ca. 1 miljoen extra woningen. Het woningaanbod, met name in de steden, is structureel achtergebleven bij de hogere vraag. Daarvan blijft 1 op de 4 arbeidsmigranten in Nederland. Hierdoor groeien de grote steden heel hard, vooral Amsterdam, Utrecht en Den Haag. In de Randstad wordt de komende 15 jaar een toename van ca. 20% huishoudens verwacht. Dat betekent dat op iedere vijf woningen er één bij moet komen.

Ook de stagnerende woningbouwproductie is een reden. Na de crisis was er even een inhaalvraag maar het aantal verleende bouwvergunningen is afgenomen. Tal van oorzaken worden daarvoor genoemd maar of dat terecht is maar de vraag. Verdichten voor outsiders in woonwijken blijkt vaak te botsen op het sentiment bij de insiders, de bewoners daar en procedure mogelijkheden die jaren kunnen vertragen.

Andere redenen zijn de genoemde huishoudensverdunding die gaande is van 2.1 naar gemiddeld 1,9 ca. met als gevolg de vraag naar 1 miljoen extra woningen. Verder speelt nog de trek naar stedelijk gebied. Onttrekken woningen voor permanent verhuur aan toeristen. Langer zelfstandig wonen ouderen. Sluiten van GGZ-instellingen en deze bewoners in vrijgekomen sociale huurwoningen huisvesten. Dat betekent dat er nog eens ca. ½ miljoen woningen bij moet.

Kortom er is behoefte aan 2,5 miljoen woningen erbij. Het te verwachten woningtekort in 2025 door het Rijk becijferd loopt in de Randstad op tot 7-8%. Met alleen verdichting en splitsen van woningen (als dat nog mag) in de steden gaan we het volgens Boelhouwer niet redden. Helemaal pijnlijk zijn de wachttijden voor sociale huurwoningen: in 2017 was dat in Utrecht en Amsterdam negen jaar, inmiddels is dat 12 en 15 jaar. De problemen zijn zo groot dat het onvermijdelijk is dat we ook buiten de Randstad moet bouwen. Maar er zijn meer zorgen.

Voor wie bouwt men de woningen?

Een andere zorg is de stijgende woonlasten voor huurders. Huren stijgen veel sneller dan de inkomens. Vooral in de particuliere huursector die op grote schaal sociale huurwoningen heeft geliberaliseerd naar midden en dure huur in steden. Een kwart van de huurders zit onder het bestaansminimum en de helft kan maatschappelijk niet rondkomen volgens het Nibud.

Het systeem is in Nederland nu zo ingericht dat er allerlei schotten zijn neergezet op de woningmarkt, aldus Boelhouwer. Middengroepen zijn daarvan de dupe. Ook inkomensverdeling van huishoudens uit 2017 laat een driedeling zien. Een enorme groep met een jaarinkomen onder 30.000 euro, een groep met een jaarinkomen boven de 62.000 euro per jaar, en een wegwijnende middengroep. Tussen de 2 a 3 miljoen huishoudens in de middengroep kunnen op de woningmarkt geen kant meer op. De positie van starters op de woningmarkt, deels behorend tot de middeninkomens, zijn behoorlijk verslechterd. Concurrerende gemeenten programmeren nu vooral aan de bovenkant van de woningmarkt. Bij de productie van koopwoningen is het aantal dure woningen (boven de €300.000) explosief gestegen, middelduur (€200.000-€300.000) gelijk gebleven en betaalbare koop (onder de €200.000) enorm gedaald. Er worden geprogrammeerd door steden waar maar beperkt vraag naar is. Aanbod van woningen had markconform moeten zijn. Ook in de UK speelt dit.

Uit een rapport van een parlementaire onderzoekscommissie Letwin in de UK blijkt dat men in steden woningen verkeert programmeert. Als men woningen bouwt waar vraag naar is zoals goedkopen en middeldure woningen zal de woningbouwproductie aantrekken. Het bleek dat niet gebrek aan locatie, gebrek aan materialen, gebrek aan bouwvakkers, of gebrekkige bouwtechniek die versnelling tegenhoudt de oorzaken waren. Te veel dure appartementen in de steden programmeren was de oorzaak van de stagnatie van bouwen. Deze dure appartementen waren maar beperkt afzetbaar op de woningmarkt.

Boelhouwer haalt het WoON 2018 aan waarbij er een trend is dat stedelijker wonen iets afneemt en het minder stedelijk wonen iets toeneemt. Ook het CBS laat volgens Boelhouwer zien dat veel jonge gezinnen de stad verlaten. Hij vindt dan ook dat de mogelijkheden van het binnenstedelijk bouwen zoals de Bellevue (twee woontoren van hoger dan 200 meter bij Station CS Den Haag) wordt overschat. Dit soort plannen maakt wel 80% van de planvoorraad uit in de stad.

In de Randstad wil volgens Boelhouwer ca. de helft van de bewoners in een centrum-stedelijk of buiten-centrum woonmilieu wonen, hier horen ook de VINEX-locaties bij. De andere helft van de bewoners wil liever een groen stedelijk, dorps of landelijk woonmilieu. De meeste bewoners zijn toch redelijk tevreden

met hun woonmilieu en willen graag terug naar hun eigen woonmilieu als ze moeten verhuizen, Er is volgens Boelhouwer vooral een vraag naar grondgebonden woningen, en die zijn nauwelijks nog gebouwd. Naast de stad moeten we er ook buiten de stad bij bouwen. Ook de vakantieparken die nu illegaal worden bewoond overal in het land moet men maar toelaten. Volgens Boelhouwer zijn de problemen inmiddels zo groot dat nieuwbouw, renovatie en transformatie van woningen zowel binnen als buiten steden moet gebeuren.

Oplossingen voor het woningtekort: synergie, collectieve woonvormen, flexibele schil.

Boelhouwer noemt ook een aantal interessante kansen. Vooral Gnephoek in Alphen aan de Rijn is een voorbeeldproject. Een project zoals dat in de NOVI graag wordt gezien en waarvan de Panorama Lokaal-prijsvraag tal van schitterende voorbeelden laat zien. Waterberging (klimaatadaptatie), natuurontwikkeling (biodiversiteit) woningvraagstuk (nieuwe woningen toevoegen) en energietransitie (water als bron van warmte voor de woningen) worden hier bij elkaar gebracht. Synergie staat hier centraal. Verschillende maatschappelijk vraagstukken zijn hier integraal opgelost. De Provincie Zuid-Holland houdt dit tegen omdat natuur in het groene hart verloren gaat.

Collectieve woonvormen en zelfwerkzaamheid (CPO, PO, wooncoöperaties, kluswoningen en Bouwkollektief) zijn ook een oplossing voor het woningverdelingsvraagstuk. Het bevorderen van doorstroming van ouderen naar geclusterde woonvormen met o.a. zorg en het delen van voorzieningen is zeer kansrijk. Boelhouwer noemt Stander in Bergschenhoek. Oudere woningen gecombineerd met gezinswoningen. Knarrenhof in Zwolle is een kansrijke oplossing. Sociale woningbouw en koopwoningen door elkaar. Er zijn 20.000 belangstellende en men is al tien jaar bezig maar er zijn nog maar vijf gerealiseerd. Door doorstroming van ouderen komt er in potentie een enorme voorraad woningen vrij voor nieuwkomers op de woningmarkt.

Creatie van een flexibele schil op de woningmarkt in de steden met tijdelijke woningen of bewoning of locatie die via verkorte procedures versneld. Veelal kleine units fabrieksmatig gebouwd. Voor de 10% spoedzoekers in Nederland een oplossing. Een goed gebouwde flexwoning speelt in op een andere wooncultuur en biedt perspectief aan nieuwkomers op de woningmarkt. Ook vakantieparken zijn een variant op dit thema.

Verder noemt Boelhouwer nog microwoningen in woonwijken toevoegen, bouwen langs de Randstadrail bevorderen, splitsen van grote woningen voor nieuwkomers, sneller bouwen door innovaties bouwtechniek, meer regionale spreiding van de woningenbouw, verhoging investeringscapaciteit van woningcorporaties door verlaging belasting en heffing, en het oplossen bestuurlijk vacuüm woningbouwtaakstelling.

Optelsom van maatschappelijke thema's zonder een keuze

Op het moment verliest het Rijk zich in een sectorale optelsom van wensen en maatschappelijke thema's zien zonder een keuze te maken, aldus Boelhouwer. Een optelsom van sectorale wensen (zoals in de NOVI) is niet realistisch. In april dit jaar bracht het kabinet focus aan met het Stedelijk Netwerk Nederland en erkende men het woningtekort. Maar van een regie door het Rijk is nog geen sprake. Keuzes kosten geld. Het Rijk zou juist fors moeten investeren in de kostbare gebiedsontwikkeling binnen steden, de markt kan veel maar is niet tot alles in staat. Het Rijk zou ook weer verantwoordelijk moeten zijn voor de woningproductie (en energietransitie, klimaatadaptatie etc.). Ook zou er een regionale ruimtelijk visie moeten komen met de woningbouw als motor en investeringsprogramma's die aan regio's uitkeren

wanneer beleidsdoel worden gecombineerd. Volgens het kadaster (2016) is er nog grond om 820.000 woningen te bouwen en zijn er nog grondposities om nog eens 2,1 miljoen woningen te bouwen. De woondeals zouden kunnen worden opgeschaald naar verstedelijkingsafspraken. Echter daarvoor is wel meer regie van het Rijk nodig aldus Boelhouwer. Synergie is zeer belangrijk om de maatschappelijke vragen integraal te kunnen oplossen, maar dit is ook kostbaar. Er zouden volgens Boelhouwer geen ontwerp oplossingen meer moeten worden bedacht zonder een financieel kader en uitvoeringsagenda waarbij het hele proces wordt meegenomen. Dit is bij uitstek een studieveld voor de TU Delft waarbij ontwerpkraft en management worden gecombineerd.



Figuur 3 Van links naar rechts Peter Boelhouwer, Floris Alkemade, Dick van Gameren en Marja Elsinga in debat.

Systeemverandering en regie door het Rijk

Tijdens het debat tussen Alkemade, Boelhouwer, Elsinga en de decaan Dick van Gameren blijkt de afwezigheid van het Rijk problematisch. Het grootste manco bij het Rijk is de sectorale organisatie, het integraal werken ontbreekt nu. Volgens Alkemade was het juist de woningwet van het begin van de vorige eeuw die maatschappelijke vragen aan ontwerpkraft koppelde en daarmee de basis legde voor een prachtige woningbouwcultuur waarbij het Rijk een belangrijke rol boven de elkaar concurrerende gemeenten en provincies had.

De kern van het probleem is het ontbreken van sturing door het Rijk bij de keuzes die moeten worden gemaakt bij. Tien a vijftien jaar geleden was het geloof dat Nederland af was en dat met een organische ontwikkeling van kleine plannetjes nog wel kon afbouwen, men onderschatte de maatschappelijke veranderingen. Bijvoorbeeld bij de ruimte claims die er zijn. Enerzijds wil men ruimte voor woningen maar ook voor natuur, waterberging en energielandschappen. Terwijl juist de agrarische claim het elke keer weer lukt om lokaal de ruimte toe te eigenen. Nu is 32% van Nederland landbouw, als dat gehalveerd wordt kan de natuur worden verdubbeld en met 1% van de Nederlandse grond aan de woningvraag worden voldaan. Volgens Boelhouwer kunnen problemen zo worden opgelost, maar dat kan alleen door

regie van het Rijk. Tegenwoordig wordt alles overgelaten aan de gemeenten en de markt. Bijvoorbeeld de gemeenteraad in het Westland traineert continu alle ontwikkeling rond huisvesting van arbeidsmigranten en schuift problemen naar buurgemeenten, aldus Boelhout.

Beide sprekers zijn overtuigd dat er direct een systeemverandering moet worden doorgevoerd. Systeemverandering is nodig volgens Alkemada, hij bepleit een andere bouwcultuur waarbij biobased bouwen centraal komt te staan. Hij wil een antwoord op zijn centrale vraag hoe kunnen wij onze leven leiden zonder sporen van verwoesting achter te laten. Ook Peter Boelhout vindt dat een systeemverandering urgent is. Het probleem van insiders-outsiders van de woningmarkt moet direct worden aangepakt, woningcorporaties moeten weer in hun kracht worden gezet. Er moeten ook voldoende middelen komen van het Rijk om de ontstane problemen op te lossen.

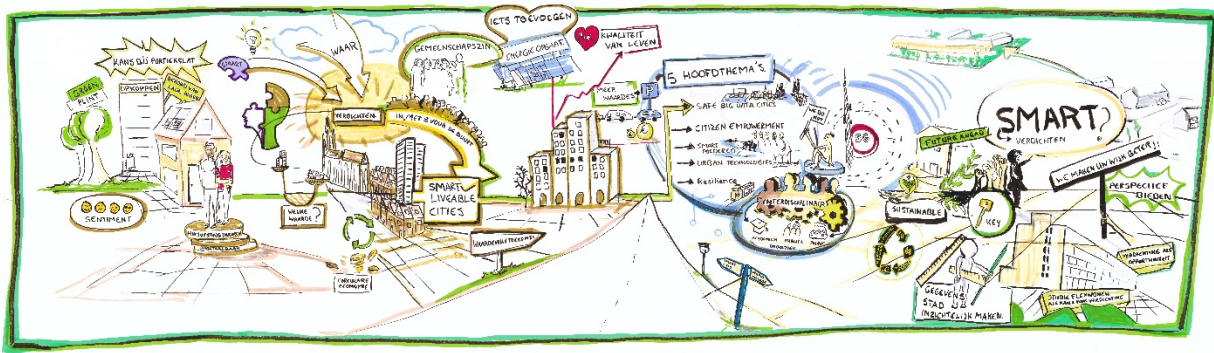


Figuur 4 Bij de poort van Den Haag en het Central Innovation District, foto auteur

Wat zijn de onderliggende waarden voor de toekomst

De belangrijkste waarde voor Alkemada is de solidariteit en kwaliteit van de ontwerpopgave en dat we niet nog meer schade moeten aanrichten aan onze leefomgeving met het oplossen van alle urgente problemen zoals o.a. de woningopgave. De belangrijkste waarde voor Boelhout is een inclusieve woningmarkt waarbij het aanbod van woningen aansluit op de vraag van bewoners, de vrijheid om zo je leven in te richten zoals je dat wil. Kortom het recht op een fatsoenlijke en duurzame woonomgeving voor iedereen.

Zowel Boelhout als Alkemada spreken in ieder geval over dezelfde plek waar de woningopgave moet plaats vinden. Nederland midden en Randstad worden genoemd. Gebieden die elkaar overlappen. De in de NOVI beschreven Stedelijk Netwerk Nederland is grofweg de plek waar nieuwbouw, renovatie en transformatie zal moeten plaatsvinden. Ook zijn beiden ervan overtuigd dat men met het verdichten in de stedelijke gebieden alleen niet gaat redden. En dat men vooral een samenhangend woonmilieu moet ontwerpen waar vraag naar is in plaats van huizen stempelen waar niemand om vraagt. Toch zijn er ook accentverschillen.



Figuur 5 Verdichting in de stad. Tekening door Daniëlle Davidson www.verhaalverbeeld.nl

Alkemade bepleit vooral de vernieuwing van de bestaande steden, niet perse daarbuiten. Het doorwerken aan de 7,8 bestaande woningen en 1 woningen erbij. Het doel is een betere maatschappij voor onze kinderen. In de bestaande stad de grote opgave en hier zijn de barsten van het systeem het eest zichtbaar geworden. Nu zijn steden segregatiemachines geworden. Problemen achter de voordeur zijn gigantisch. De problemen moeten dan ook niet worden gereduceerd tot het even bijbouwen. Daarbij moet je vooral ook lokaal kijken naar de behoeften van bewoners. Verdichten opzich is een middel en geen doel. Lokaal moet er gekeken worden wat er specifiek nodig is. Verdichten op de prijsvraag Panorama Lokaal locatie Julianadorp heeft totaal geen zin betoogt Alkemade. Er moet ook vooral gekeken worden naar een andere bouwcultuur met biobased materialen.

Boelhouwer betreurt vooral de ongelijkheid die is ontstaan met insiders en outsiders op de woningmarkt. De sociaaleconomische tegenstellingen die zijn ontstaan en het afschrijven van een grote groep vooral jonge mensen nu die stelselmatig buitenspel worden gezet en mensen die enorme vermogen hebben opgebouwd en alle veranderingen in steden zoals verdichting blokkeren. Voor Boelhouwer is de eindeloos traineren en tegenwerken van initiatieven zoals bijvoorbeeld Knarrenhof, woonvormen voor asielzoekers of arbeidsmigranten door gemeenten en insiders op de woningmarkt het grote probleem. Alle verdichting en vernieuwing wordt zo systematisch tegen gehouden. Ook bijvoorbeeld de experimenten met houtbouw zoals Alkemade bepleit komt maar niet van de grond door gebrek aan sturing van het Rijk.

Sprekers zijn het met elkaar eens dat sturing van het Rijk terug moet en er heldere keuzes moet worden gemaakt in de optelling van sectoraal benoemde maatschappelijke problemen zodat woningzoekenden weer perspectief worden geboden. Er is nog een hoop te doen.